香港申訴專員公署

Office of The Ombudsman, Hong Kong

主動調查報告
Direct Investigation Report

教育局審批直接資助計劃學校和私立學校調整學費及私立學校收取其他費用的機制

Education Bureau's Mechanisms for Approving Applications for School Fee Revision by Direct Subsidy Scheme/Private Schools and Collection of Other Charges by Private Schools

報告完成日期：2020年1月9日
Completion Date: 9 January 2020

報告公布日期：2020年1月14日
Announcement Date: 14 January 2020

目錄

報告摘要

章節		*段落*
1	*引言*	
	背景	**1.1 – 1.3**
	調查過程	**1.4 – 1.5**
2	*相關法例*	
	《教育條例》及《教育規例》	**2.1**
3	*教育局審批直資學校和私校調整學費申請的機制*	**3.1 - 3.3**
	直資學校和私校可收取學費	**3.4 – 3.5**
	教育局審批直資學校調整學費的機制	**3.6 – 3.10**
	教育局審批私校調整學費的機制	**3.11 – 3.15**
4	*直資學校和私校申請調整學費的情況*	
	直資學校申請調整學費的情況	**4.1 – 4.2**
	私校申請調整學費的情況	**4.3 – 4.4**
5	*教育局審批私校收取其他費用的機制*	
	私校收取其他費用	**5.1 – 5.2**
	教育局審批私校收取其他費用的機制	**5.3 – 5.10**

6	*本署的評論和建議*	
	本署的評論	*6.1 – 6.8*
	本署的建議	*6.9*
	鳴謝	*6.10*

教育局審批直接資助計劃學校和私立學校調整學費
及私立學校收取其他費用的機制
主動調查報告摘要

引言

本港每年有不少直接資助計劃學校（「直資學校」）和私立學校（「私校」，包括國際學校，下文同）獲教育局批准調整學費。有傳媒報道，有直資學校及私校的學費增幅達 20%。社會上有意見認為，教育局的審批制度欠缺嚴謹，該些學校調整學費的申請往往獲批。除收取學費外，不少私校收取債券、建校費、提名權費等其他費用（以下統稱「其他費用」）籌集資金，該些其他費用林林總總，收費形式包括可退還的費用及不可退還的費用，金額由數千元至數百萬元不等。

《教育條例》及《教育規例》的規定

2. 《教育條例》第 84(1)條訂明，行政長官會同行政會議可訂立規例，就學校徵收學費及其他費用訂定條文。該條例的附屬法例《教育規例》列出了有關學費及其他費用的相關條文，其中第 61(1)條訂明，除非獲教育局批准，否則學校不得收取或接受印在該局發出的收費證明書上的費用總額以外的其他費用。

本署調查所得

3. 就教育局審批直資學校和私立學校調整學費及私立學校收取其他費用的機制，本署的調查所得及評論如下。

教育局審批直資學校和私校調整學費申請的機制

4. 就直資學校和私校調整學費的申請，教育局設有並按照既定的機制作出審批。不論直資學校和私校申請調整學費的加幅是多少，有關學校均須向該局提交申請理據、財務狀況資料及諮詢／通知家長的資料。教育局並就直資學校調整學費的申請設訂了「學費加費幅度分界線」，如直資學校建議調整學費的幅度高於該分界

線，或即使等同或低於該分界線，但上一學年底的總累積營運儲備金超過同一年的總營運開支，校方須進行全面的家長諮詢，並須徵得絕大部分交回回條的家長同意有關學費調整。

5. 教育局所提供的數據顯示，在 2014/15 至 2018/19 學年（五年）期間，申請調整學費的直資學校每年佔全港直資學校總數 48%至 57%。除了一宗申請外，所有申請皆獲批。其中大部分（70%至 87%）獲批學費的加幅低於「學費加費幅度分界線」。

6. 在同一時期，申請調整學費的私校佔全港私校總數 73%至 81%。絕大部分的申請獲批，只有五宗申請被教育局拒絕。教育局在 2018/19 學年開始要求申請大幅度調整學費或連續數年調整學費的私校，提交相關文件以證明其申請學費調整的理據及需要。在 2018/19 年以前，該局一直按既定機制考慮私校的申請理據、財政狀況及諮詢／通知家長的資料，以決定是否批准相關申請。在 2018/19 學年，獲批學費加幅高於 10%的私校只有兩間（1.5%），加幅分別約為 11%及 14%。

7. 就有報道指有直資學校和私校的學費加幅達 20%，本署審研了有關直資學校和私校在 2014/15 至 2018/19 學年（五年）期間獲批調整學費的資料。根據教育局提供的資料，的確有個別直資學校和私校全校或部分級別獲批的學費加幅接近或高於 20%，但有關個案只屬個別情況；就一些獲批學費加幅較高的直資學校和私校，教育局已交代批准其調整學費的原因。本署認為，教育局按既定機制經審核相關學校的申請理據、財政狀況及家長意見後，作出審批，並無不當。

教育局審批私校收取其他費用的機制

8. 教育局是按《教育條例》和《教育規例》監察學校運作的專責部門，多年來一直按早年的法律意見寬鬆解讀有關條文，認為私校收取可退還的其他費用是私校與家長之間的私人財務安排，故無須徵得該局的批准。直至本署進行是項主動調查期間，指出該局一直的做法與《教育規例》第 61(1)條的規定有矛盾，教育局再次徵詢法律意見後，才同意該局應審批私校收取任何與學生在學校接受教育有關的其他費用（不論是否可退還）。

9. 就不可退還的其他費用，雖然教育局表示在接獲私校的有關申請後，會按學校的申請理據，包括其用途、學校及學生的需要、學校與家長的溝通、學校的財政狀況及其相關帳目等資料作出考慮；不過，該局並未能清晰表述一套全面的申請機制、程序及審批準則，反映該局並未全面掌握私校收取其他費用的情況。

10. 教育局現已向各私校搜集其收取各種其他費用的資料，大致完成初步分析，並擬進一步徵詢專業意見，為不同模式的其他費用訂定申請及審批程序，以及向私校作有關公布。

建議

11. 教育局現既已釐清該局監管私校收取其他費用的權責，申訴專員建議該局：

(1) 務須盡快制訂有關私校收取其他費用更全面的申請及審批機制，並盡快向私校及相關持份者公布；

(2) 建立私校收取其他費用的數據庫，以全面掌握有關情況。

申訴專員公署
2020 年 1 月

1

引言

背景

1.1 根據教育局公布的資料，本港共有百多間直接資助計劃學校（「直資學校」）[1]和私立學校（「私校」，包括國際學校，下文同）獲批在 2017/18 學年調整學費。據教育局所稱，該局有既定程序審批直資學校和私校的調整學費申請。然而，有傳媒報道，在上述學年有直資學校及私校的學費增幅達 20%。社會上有意見認為，教育局的審批制度欠缺嚴謹，該些學校調整學費的申請往往獲批，對家長構成沉重的經濟壓力。

1.2 除收取學費外，不少私校收取債券、建校費、提名權費、資本建設費等其他費用（以下統稱「其他費用」）籌集資金，該些其他費用林林總總，收費形式包括可退還的費用及不可退還的費用，金額由數千元至數百萬元不等。

1.3 基於公眾日益關注直資學校和私校調整學費及私校收取其他費用的情況，申訴專員決定展開主動調查，以探討教育局審批直資學校和私校調整學費及私校收取其他費用的機制，並向該局提出改善建議。

調查過程

[1] 根據《教育條例》第 3 條，直資學校是指已參加由教育局常任秘書長管理的直接資助計劃的學校，而在該計劃下，該校按政府不時指明的條款及條件直接接受政府津貼。

1.4 2018年4月，本署根據《申訴專員條例》第7(1)(a)(ii)條向教育局展開主動調查。同年6月，本署發出新聞稿，邀請公眾，特別是家長、家長組織、教育界人士及辦學團體，提供意見。

1.5 2019年8月16日，本署將調查報告的初稿送交教育局置評。經考慮該局的意見後，本署於2020年1月9日完成這份報告。

2

相關法例

《教育條例》及《教育規例》

2.1 《教育條例》第 84(1)條訂明，行政長官會同行政會議可訂立規例，就學校[2]徵收學費及其他費用訂定條文。該條例的附屬法例《教育規例》列出了有關學費及其他費用的相關條文，包括：

(1) 第 60 條：費用總額詳情的提交

在教育局常任秘書長(「常任秘書長」)提出要求時，學校的管理當局須向他提交費用總額的詳情。

(2) 第 60A(1)條：費用總額的證明書

(i)根據第 65 條（見下文）就某學校而批准更改費用總額後，常任秘書長須安排將費用總額的詳情或經更改的費用總額的詳情（視屬何情況而定），印在一張符合指明格式的證明書上；(ii)並向該管理當局發出該證明書。

(3) 第 61(1)條：禁止收取費用總額以外的其他費用

除常任秘書長根據本規例另有規定外，管理當局、校董或教員均不得收取或接受印在根據第 60A(1)(ii)條發出的證明書上的費用總額以外的任何款項或學費。

[2] 根據《教育條例》第 3 條，學校是指一間院校、組織或機構，其於任何一天向 20 人或多於 20 人或於任何時間同時向 8 人或多於 8 人提供幼兒、幼稚園、小學、中學或專上教育或以任何方式提供任何其他教育課程，包括以專人或郵遞服務交付的函授方式。

但事先經常任秘書長以書面批准的附加費、款項或費用(包括入學試費用及學生註冊及退學費用),在該項批准已與根據第 67 條(見下文)須予展示的證明書一同展示,則可予收取。

(4) 第 64 條:帳目

每間學校的管理當局均須——

(a) 備存適當的帳目;

(b) 使帳目及與帳目有關的任何憑單在任何合理的時間可供常任秘書長或任何督學查閱;

……

(5) 第 65 條:批准更改費用

凡未經常任秘書長以書面批准,不得更改費用總額。

(6) 第 67 條:展示證明書的職責

根據第 60A(1)(ii)條就某學校而發出的證明書須以顯眼方式展示於該學校的要衝位置。

3

教育局審批直資學校和私校調整學費的機制

3.1 本港的學校體系以公營學校為主，包括由政府直接營辦的官立學校，以及由政府全額資助並由所屬法團校董會或校董會管理的資助學校[3]及按位津貼學校[4]。公營學校須推行政府建議的本地課程，為合資格學童提供免費的小學及中學教育。基本上，政府提供足夠的公營學位給所有合資格的學童報讀。家長可按其意願為子女選擇入讀公營學校以外的學校。

3.2 除公營學校外，本港的學校體系還有可收取學費及按學生人數獲政府資助的直資學校，以及以自負盈虧模式營辦的私校。直資學校和私校的運作模式，特別是課程設計、收生安排及收費方式，有別於公營學校。直資學校在收生安排及課程設計方面較有彈性，但仍須以為本地學生而設的本地課程為主。至於私校，它們可以按其辦學目標和使命開辦不同的課程（包括本地及非本地課程）。有別於公營學校，直資學校和私校除可取錄持指定證件的非本地兒童入學外，還可以取錄於其旅行證件上蓋有以接受教育為理由在本港居住的簽注但不能獲准入讀公營學校的非本地兒童。

---

[3] 根據《教育條例》第 3 條，資助學校是指任何按照《小學資助則例》、《中學資助則例》或《特殊學校資助則例》接受政府津貼的學校。

[4] 按位津貼學校是指受政府以按位津貼形式資助的學校（即按學生數目計算津貼額）。在 2018/19 學年，全港共有 65 間官立學校、781 間資助學校及 2 間按位津貼學校。

3.3 2018/19 學年，全港共有 81 間直資學校及 166 間私校。

直資學校和私校可收取學費

3.4 在財政資源方面，政府以整筆撥款形式向直資學校（按規定現時全部為非牟利學校）發放經常津貼，直資學校亦可收取學費以向學生提供額外的教學及支援服務，和提升學校設施及教學環境，以配合其使命和教育目標，以及學生不同的發展需要。此外，直資學校須把不少於學費總收入的 10%撥備作為學費減免和獎助學金用途[5]，確保學生的學習不會因家庭經濟困難而受影響。由於直資學校屬公帑資助學校及其服務對象為本地學生，教育局在審批直資學校調整學費申請時，會仔細審視學校提交的財政預算和調整學費的理據，以及確定學校已諮詢家長及向家長提供有關的學校財務資料和解釋調整學費的理由，並得到家長的普遍支持。在處理私校調整學費申請時，教育局亦會考慮學校提出的理據及其財務狀況，並提醒學校須就申請調整學費事宜，與家長充分溝通，並回應家長的關注。

3.5 教育局表示，由於直資學校屬公帑資助且全為非牟利學校，而私校則是以自負盈虧模式營辦[6]，而且服務對象及營運模式不盡相同，故該局就審批直資學校和私校調整學費的機制不盡相同。

教育局審批直資學校調整學費的機制

3.6 教育局每年約三月會向所有直資學校發出信函，列明學校如欲申請在下一學年調整學費所需提交的文件、資料、相關程序及

[5] 直資學校的學費收入屬非政府經費。教育局規定，非政府經費須投放於學生直接受惠的用途上。直資學校須每年向教育局提交經審核的帳目，呈報學校的收入及支出，以確定其經費用於教育及學校需要上。為切合公眾對直資學校增加問責性和運作透明度的期望，教育局要求直資學校每年須將其學校發展計劃、學校周年計劃及學校報告（包括財務摘要）上載至學校網頁，供公眾參閱。直資學校必須在學校報告內匯報各項主要開支（包括學費減免及獎學金等）。

[6] 政府就「英基學校協會」(「英基」) 的資助及管理的背景有別於其他私校。政府以往一直向英基轄下的 15 間國際學校提供經常資助。其後政府於 2011 年，重新檢討對英基的資助安排，由 2016/17 學年起，政府分 13 年逐步取消對英基的經常資助安排。

注意事項。直資學校須於四月底前將填妥的申請表、相關理據及證明文件提交教育局審批。在收到學校的申請後，教育局會審視學校所提交的財務資料（包括累積營運儲備金、營運開支、財政預算等）和調整學費的理據。

「學費加費幅度分界線」及家長諮詢

3.7 由2008/09學年起，教育局每年在處理直資學校調整學費的申請前，會釐定加費幅度的分界線(「學費加費幅度分界線」)[7]。該分界線並非作為學校能否調整學費或調整學費幅度的指標，而是用以決定學校須否就建議的學費調整進行全面家長諮詢。教育局表示，「學費加費幅度分界線」的釐定是根據影響直資學校的「物價變動比率」(即參照資助學校（**註3**）職員的平均薪酬增長百分比作為薪酬部分的指標[8]，以及以綜合消費物價指數[9]作為非薪酬部分的指標)，再加上教育局所訂的2.5%「額外緩衝」而計算出來。該局表示，加上「額外緩衝」的目的是提供一定的彈性，讓直資學校應付額外支援服務和開支。

3.8 在2014/15至2018/19學年(五年)期間，直資學校的「學費加費幅度分界線」如下：

表1：直資學校的「學費加費幅度分界線」

學年	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
「學費加費幅度分界線」	7%	7%	7%	6%	6%

3.9 如直資學校建議調整學費的幅度高於「學費加費幅度分界線」，或上一學年底的總累積營運儲備金超過同一年的總營運開支(即使建議學費加幅等同或低於該分界線)，校方須進行全面的家長諮詢，並須徵得絕大部分交回回條的家長同意有關學費調整。在

[7] 教育局每年考慮物價調整（包括薪酬和非薪酬）等因素釐定「學費加費幅度分界線」。

[8] 教育局採取當時最近的數據（即上一學年的資助學校職員平均薪酬增長百分比）計算。

[9] 教育局採取政府統計處當時最新的綜合消費物價指數。

向學校發出的信函(**第 3.6 段**)中，教育局會夾附諮詢家長的預設表格，並明確要求學校須在該預設表格內填寫校方進行家長諮詢的過程、結果(包括家長交回的回條總數及參與家長諮詢所涉及的學生總數)及學校如何處理家長就調整學費所關注的事宜。學校須在向家長發出的信函／通告中，解釋調整學費的原因，以及提供包括學校累積營運儲備金的相關財務資料，而有關信函／通告須附有家長回條，以便家長表達意見。學校亦須把校方發送給家長的信函／通告(附有學校財務狀況的資料)及家長回條的副本提交教育局作審批。

3.10 如直資學校建議調整學費的幅度等同或低於「學費加費幅度分界線」，及上一學年底的總累積營運儲備金不超過同一年的總營運開支，學校亦須廣泛諮詢家長或家長教師會(「家教會」)。與進行全面家長諮詢一樣，學校須向家長／家教會解釋調整學費的原因，並提供包括學校累積營運儲備金的相關財務資料，以及適當回應家長關注。

教育局審批私校調整學費的機制[10]

3.11 就私校調整學費的申請，在審批的過程中，該局會考慮擬調整學費的幅度，以及學校所提出的理據和其他因素，如社會經濟狀況和學校的營運成本，包括租金、教師薪酬或所需改善的學校設施和服務等因素；並參考其他私校收取的學費。如學校未能提供調整學費的合理理據，其調整學費的申請會被拒絕。

3.12 教育局解釋，由於私校並無收取政府的資助作營運，如其營運成本上漲，必須調整學費以維持學校的經營，故私校需要預留較多資金以應付學校的運作、學生人數變動或突發的需要。教育局在處理私校加學費時因而會給予較大的彈性。

3.13 教育局表示，私校申請調整學費，有別於受政府資助的直資學校，並不須向該局披露詳細財務帳目。該局亦不會以核數或審計方式作微觀處理，但私校仍須向該局提供申請學費調整的理據及學校的財務狀況等資料。

---

[10] 有關機制並不適用於英基轄下 15 間國際學校(註 6)。

3.14 由 2018/19 學年開始，教育局要求私校須於新學年開始前最少四個月向該局提交有關申請。如私校申請大幅度調整學費或連續數年調整學費，須向教育局提交相關的證明文件（例如租約副本、教職員支薪記錄／強積金付款結算書副本）及諮詢家長的資料（例如給家長的信函、家教會會議記錄等，以顯示學校已採取有效渠道通知家長及已就學費調整取得家長的同意）。教育局已把有關「私立學校申請學費調整時須注意的事項」的資料上載該局網頁供公眾參閱。其中，私校提交給該局的文件須要證明學校已向家長清楚及詳細解釋其學費調整的理據、學費的運用計劃及建議金額，並已妥善回應家長的關注。如私校申請大幅度調整學費或連續數年調整學費，學校須證明已採取有效渠道通知大多數家長有關學費調整的建議，並取得家長的同意。此外，如私校連續數年申請大幅度調整學費，教育局會要求學校提供更詳細的資料或證明文件及資料，例如該局會審查學校有否在過往的申請中提出相同或類似的理據，以對私校所提出理據的合理性作出考量。

3.15 如私校並非大幅度調整學費，教育局不會要求學校就學費調整的建議提交加費理據的證明文件或已取得家長的同意的資料。但學校仍需提供理據及證明已通知家長代表／組織有關的調整學費安排，以及向家長解釋調整學費的原因。教育局表示，私校以自負盈虧模式營辦，所有開支均由學校自行承擔，財務狀況直接受物價、僱員薪酬、學生人數等因素的變動影響，而家長選擇讓其子女入讀私校時應理解及接受私校的營辦模式。

4

直資學校和私校申請調整學費的情況

直資學校申請調整學費的情況

4.1 在 2014/15 至 2018/19 學年(五年)期間,直資學校申請調整學費的情況,見**表 2**。

表 2:有關直資學校申請調整學費的數據

	學年	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18 (x)	2018/19
(a)	全港直資學校總數	82	82	82	82	81
(b)	(a)項中,申請調整學費的直資學校的數目 *((b)÷(a))*	40 (49%)	45 (55%)	39 (48%)	47 (57%)	45 (56%)
(c)	(b)項中,獲批學費加幅低於「學費加費幅度分界線」#的直資學校數目 *((c)÷(b))*	28 (70%)	37 (82%)	33 (85%)	37 (79%)	39 (87%)

(d)	(b)項中，獲批學費加幅高於「學費加費幅度分界線」#的直資學校數目 *((d)÷(b))*	12 (30%)	8 (18%)	6 (15%)	9 (19%)	6 (13%)
(e)	(b)項中，申請不獲批的直資學校數目 *((e)÷(b))*	0	0	0	1[11] (2%)	0

\# 直資學校的「學費加費幅度分界線」見第 3.8 段，**表 1**。

4.2 本署審研了在 2014/15 至 2018/19 學年（五年）獲教育局批准調整學費的直資學校的資料，發現當中有少部分（每年六至 12 間學校）獲批學費加幅高於「學費加費幅度分界線」（**表 2，(d)項**）。就有報道指，有直資學校在 2017/18 學年的學費加幅達 20%（**第 1.1 段**），本署要求教育局提供該學年申請調整學費的所有 47 間直資學校（**表 2，(x)欄，(b)項**）的名單，以及直資學校獲批調整學費後的金額及加幅，以供本署審研。有關資料顯示，獲批全校或部分級別學費加幅高於「學費加費幅度分界線」的直資學校有九間（**表 2，(x)欄，(d)項**），其中：六間的加幅介乎 6.3%至 17%，兩間加幅為 20%，餘下一間的其中兩級加幅為 50%。有關直資學校獲批學費加幅接近或高於 20%的個案例子及教育局批准相關申請的原因，見**表 3**。

表 3：獲批學費加幅接近或高於 20%的直資學校個案例子

直資學校及學費加幅（學年）	獲教育局批准調整學費的原因
學校 A - 小一至小六學費加幅 20%（2017/18 學年）	學校 A 就小一至小六申請學費調整，全年增加的實際金額為 3,000 元。

[11] 就該宗申請，教育局認為以事涉直資學校於 2016/17 學年的財政狀況，估計其累積營運儲備金仍足夠應付 2017/18 學年的預計開支，故不批准其申請。

	學校 A 於 2008 年加入直資學校計劃，過往九年不曾調整學費。該校計劃運用增加學費所得的額外財政資源加強學校的學與教，包括實施或提升現有課程及應付新落成的游泳池大樓的日常營運開支。學校 A 已就學費調整諮詢家長，在回覆的家長中，有 82%表示支持加費。學校 A 及教育局沒有收到家長的反對意見。
學校 B - 中一至中六學費加幅 20% **（2017/18 學年）**	學校 B 就中一至中六申請學費調整，全年增加的實際金額為 743 元（中一至中三）及 1,809 元（中四至中六）。 學校 B 提出調整學費的原因主要是聘請額外教師以加強教學質素，添置額外的資源及設備發展 STEAM（科學、科技、工程、藝術和數學）教育及維持學校的財政穩健狀況。學校已就調整學費諮詢家長，在回覆的家長中，100%的家長表示支持加費。學校 B 及教育局沒有收到家長的反對意見。
學校 C - 中四至中五學費加幅 50% **（2017/18 學年）**	學校 C 就中四及中五申請學費調整，其他級別的學費則維持不變，全年增加實際金額為 1,000 元。 學校 C 提出學費調整的主要原因是提升高中教學質素及優化學習環境，包括舉辦課後增潤和補底課程、提供額外交流參觀活動等，亦有需要維持學校的財政穩健狀況。調整學費後，其預計累積營運儲備金將相等於 2.65 個月的營運開支，僅稍高於教育局對直資學校須儲備達兩個月營運開支的最低要求。學校 C 已就學費調整發通告諮詢家長，在諮詢期內學校 C 及教育局並未有就加費事宜收到任何家長的查詢及反對意見。

學校 D - 中一至中六學費加幅近 20%（2018/19 學年）	學校 D 就中一至中六申請學費調整，全年增加的實際金額為 900 元（中一至中三）及 1,150 元（中四至中六）。 教育局認為，學校 D 申請的學費調整的實際金額不高。學校 D 提出調整學費的主要原因是增加的學費所得會用於改善師生比例及增加教學設備推行 STEM（科學、科技、工程和數學）教育。調整學費後，其預計累積營運儲備金將相等於一個月的營運開支，低於教育局對直資學校須儲備達兩個月營運開支的最低要求。學校 D 已就學費調整諮詢家長，在回覆的家長中，接近 100%表示支持加費。學校 D 及教育局沒有收到家長的反對意見。

私校申請調整學費的情況

4.3 在 2014/15 至 2018/19 學年（五年）期間，私校申請調整學費的情況，見**表 4**。

表 4：有關私校申請調整學費的數據

學年		2014/15	2015/16	2016/17	2017/18 (y)	2018/19
(a)	全港私校總數	153	151	154	161	166
(b)	(a)項中，申請調整學費私校的數目 *((b)÷(a))*	111 (73%)	118 (78%)	118 (77%)	121 (75%)	134 (81%)

(c)	(b)項中，獲批學費加幅低於 10%的私校數目 *((c)÷(b))*	100 (90.1%)	108 (92%)	108 (92%)	115 (95%)	129 (96.3%)
(d)	(b)項中，獲批學費加幅高於 10%的私校數目 *((d)÷(b))*	9 (8.1%)	10 (8%)	10 (8%)	6 (5%)	2[12] (1.5%)
(e)	(b)項中，申請不獲批的私校數目 *((e)÷(b))*	2[13] (1.8%)	0	0	0	3[14] (2.2%)

4.4 本署審研了在 2014/15 至 2018/19 學年（五年）獲教育局批准調整學費的私校的資料，發現有兩至 10 間學校獲批學費加幅高於 10%（**表 4**，**(d)項**）。就有報道指，有私校在 2017/18 學年的學費加幅達 20%（**第 1.1 段**），本署要求教育局提供該學年申請調整學費的所有 121 間私校（**表 4**，**(y)欄**，**(b)項**）的名單，以及私校獲批調整學費後的金額及加幅，以供本署審研。有關資料顯示，121 間獲准調整學費的私校中，共有六間的全校或部分級別的加幅高於 10%（**表 4**，**(y)欄**，**(d)項**），其中五間加幅介乎 10.2%至 15%，餘下一間的其中一級加幅為 25%。有關私校學費加幅較高的個案例子及教育局批准相關申請的原因，見**表 5**。

---

[12] 該兩間私校獲批學費調整的加幅分別為 11%及 14%。

[13] 2014/15 學年有兩宗私校調整學費的申請不獲批，原因是該兩校未能解釋為何其向教育局所提交的學費資料與向家長提供的學費資料不同。

[14] 2018/19 學年有三宗私校調整學費的申請不獲批准。就其中兩宗申請，教育局審視其財政狀況後，認為校方並無迫切財務需要調整學費。此外，該局接獲家長提出書面反對，顯示校方未有適切地回應家長的疑慮。至於餘下一宗申請不獲批，教育局表示，該校提出的理據包括開辦第二校舍及撥備款項作原校舍維修費用，以及聘用海外教職員。該局考慮到該校的原校舍只用了兩年，而申請調整學費時全校只有 30 多名學生，該局認為該校未能提供充分理據調整學費。

表 5：獲批學費加幅較高的私校個案例子

私校及學費加幅（學年）	獲教育局批准調整學費的原因
學校 E - 小一及小四的學費加幅分別約 15% 及 21%（2014/15 學年） **小一學費加幅約 16%（2015/16 學年）**	學校 E 於 2012/13 學年申請學費調整時，已通知教育局其校舍需要進行大型改善工程，預計總支出 1,500 萬，並會攤分數年入帳。工程期間，學校 E 須支付就涉及使用臨時校舍的額外支出。在該學年及 2013/14 學年，該校獲批小一至小二的學費加幅約 12%；2013/14 學年亦獲批小三學費加幅近 19%。 此外，學校 E 計劃發展成為以英文為教學語言的學校，在 2012/13 至 2015/16 學年，該校持續每年聘請額外教職員，包括助理教師、教學助理、外籍英語教師、課程主任、資訊科技人員等，並要調整現職教師薪酬。 基於學校 E 的財政自 2011/12 學年起連續數年出現過百萬赤字，教育局認為該校有實際需要調整學費。該校已就每年調整學費的申請與家長溝通及回應家長的關注。
學校 F - Grade 1-3 學費加幅 14%（2016/17 學年）	學校 F 就 Grade 1-3 申請學費調整，全年增加的實際金額為 6,000 元。 學校 F 財政出現赤字，因此有實際需要增加學費，以應付通脹、員工加薪及校舍維修保養等開支。學校 F 建議收取的學費金額（小學部每年 43,200 元及中學部每年 48,000 元）低於非公營學校全年學費中位數。學校 F 已就學費調整諮詢家長，沒有收到家長反對。

學校 G - Grade 7-12 學費加幅約 18%至 24%（2016/17 學年）	學校 G 於 2015/16 學年並沒有加學費。自 2016/17 學年起，該校以課堂抽離教學模式提升學生的英語學習能力，因此需要新聘至少一名英語教師。而學費收入亦會用於資助學生使用的書本、電子書、電子學習平台等費用。 學校 G 申請調整的學費金額低於非公營學校全年學費的中位數，以及較鄰近國際學校的學費低。
學校 H - 小一學費加幅 25%（2017/18 學年）	學校H申請於2017/18學年調整學費，全年增加的實際金額為小一10,000元（加幅25%），小二至小六5,000元（加幅11%）。 學校H財政出現赤字，有實際需要增加學費以應付物價、員工薪金上升及校舍維修等開支。 學校H於2016/17學年暫停小一收生及凍結學費，當學校於2017/18學年恢復招收小一新生時，把該級的學費調整至與其他級別相同，故小一級學費的增幅較其他年級大。但該校最終於2017/18學年，並沒有小一學生入讀。 學校H於2016/17學年只有四名學生，均就讀於小三，學校已就加費諮詢三名準備於2017/18學年原校升讀小四級的學生家長，並表明會為有經濟困難的家長提供援助，家長並無反對意見。

5

教育局審批私校收取其他費用的機制

私校收取其他費用

5.1 私校主要按自負盈虧的模式和市場運作的原則營辦，為配合其教學、學校發展、改善設施和基建工程等的財務需要，它們一般透過調撥其轄下學校的盈餘(如有的話)、借貸和推出籌集資金計劃等，以籌集經費。

5.2 私校籌集資金的計劃多樣化，包括債券、建校費、提名權費、資本建設費等。以下是本港其中兩間私校收取其他費用的例子。

表 6：私校收取其他費用的例子

	費用名稱、金額(以港幣計算)及用途*	條款及細則	備註
私校 X	(a) **Capital Levy** ● 20,000 元 ● 用於學校各項工程／發展計劃	● 每年繳交 ● 不可退還	家長須選擇支付 (a) 至 (c)其中一項

	(b) Depreciating Debenture ● 100,000 元 ● 用於學校各項工程／發展計劃	● 一次性支付 ● 可退還	
	(c) **Gold Debenture** ● 3,000,000 元 ● 用於學校各項工程／發展計劃	● 一次性支付 ● 不可退還 ● 被提名學生如符合入學要求會獲優先取錄	
私校 Y	(a) **Capital Levy** ● 60,000 元 ● 用於興建校舍、校舍維修及購置設備和器材	● 每年繳交 ● 不可退還	家長／公司須選擇支付 (a) 至 (d) 其中一項
	(b) **Individual Debenture** ● 600,000 元 ● 用於興建校舍、校舍維修及購置設備和器材	● 一次性支付 ● 可退還 ● 被提名學生如符合入學要求會獲優先取錄，優次排在 (c) 及 (d) 項後	

	(c) Individual Capital Certificate ● 5,000,000 元 ● 用於興建校舍、校舍維修及購置設備和器材	● 一次性支付 ● 可退還 ● 被提名學生如符合入學要求會獲優先取錄 ● 透過學校轉讓	
	(d) **Corporate Capital Certificate** ● 5,000,000 元 ● 用於興建校舍、校舍維修及購置設備和器材	● 一次性支付 ● 不可退還 ● 被提名學生如符合入學要求會獲優先取錄 ● 透過學校轉讓	

* 資料來自有關私校網頁 2017/18 學年的資料，有關費用名稱只有英文。

教育局審批私校收取其他費用的機制

5.3 本署曾向教育局詢問其監管私校收取其他費用的機制、審批程序及審批申請的準則。

教育局初時的回應

5.4 教育局初時回覆指，該局留意到部分私校基於學校發展、改善設施和基建工程等的財務需要，並在家長知情及理解的情況下，收取可退還的費用如債券、建校費等。教育局指，一般而言，私校收取可退還的其他費用，無須徵得該局的批准。據該局了解，學校發行債券或提名權計劃，一般容許學生家長自由參與，及會在學生離開學校時以整筆或以當時的價值歸還學生家長。基於市場運作及用者自付的原則，該局一直要求辦學團體在推行籌集資金計劃（包括提名權計劃、債券計劃或建校計劃等）之前，先諮詢家

長及各持份者，並向他們清楚交代實施計劃的理據和具體安排，以求各方取得共識。教育局表示，過往徵詢了法律意見，一直認為債券或保養費為私校與家長之間的私人財務安排，故無須徵得該局的批准。

5.5 至於不可退還的其他費用，教育局表示在接獲私校擬收取不可退還的其他費用的申請後，會按其申請理據，包括其用途、學校及學生的需要、學校與家長的溝通、學校的財政狀況及其相關帳目等資料作出考慮。該局過往曾批核有關申請。另一方面，如學校未能提供充足、合理、符合學校發展及學生需要的收費理據及證明文件，或妥善地回應家長的意見，有關申請會被拒絕。由於私校在這方面的收費變得林林總總，籌集資金計劃的形式趨向多樣化，為確保私校的財務安排符合法例的要求，該局正向私校搜集相關資料，以掌握最新情況。如有需要，該局會在考慮各有關因素及法律意見後訂定合適的跟進方案。

本署的追問

5.6 就教育局表示私校收取可退還的其他費用，無須徵得該局的批准（**第 5.4 段**），本署向該局指出，有關做法與《教育規例》第 61(1)條的規定有所矛盾。根據該條文，學校不得收取印在教育局發出的收費證明書上的費用總額以外的任何款項或學費。學校如欲收取該費用總額證明書以外的任何款項或學費，必須事先徵得常任秘書長的書面同意（**第 2.1(3)段**）。本署請教育局就其觀點作出解釋，包括該局曾否就此徵詢法律意見。

5.7 本署亦請教育局澄清，私校收取不可退還的其他費用（**第 5.5 段**），須否先徵得該局批准。如須，本署請該局說明有關的申請機制、程序及該局審批申請的準則，以及提供全港私校收取該些不可退還的其他費用的詳情。

教育局的進一步回應

5.8 教育局回覆稱，鑑於本署的提問涉及法例詮釋及近年私立學校籌集資金計劃的形式變得複雜和多樣化，所以再次徵詢法律意見，在考慮最新的法律意見及實際情況後，該局現認為根據《教育規例》第 61(1)條的規定，教育局應審批所有學生在學校接受教育有關的學校收費，包括私校所收取的其他費用如債券、建校費等（不論可退還或不可退還費用）。

5.9 此外，有關私校籌集資金計劃（包括可退還及不可退還資金），教育局經向私校搜集相關資料，大致已完成初步分析。由於私校的其他費用的形式複雜及多樣化，例如一些不會全數退還的債券或保養費、部分費用可以轉讓、不同私校在不同時間亦有部分費用是通過其辦學團體或與學校營運有關的機構收取而非由學校直接向家長或學生收取等，該局認為可能須進一步徵詢法律／財務／會計意見，為不同模式的其他費用訂定合適的申請及審批程序。

5.10 教育局並指，現階段私校一般尚未得悉其實須就其他費用向教育局提出申請，待該局完成上述徵詢法律／財務／會計意見的工作後，該局會與私校會面，進一步了解學校的情況，在諮詢工作完成後，會制訂規管機制的細節，並向私校公布有關的申請及審批程序。

6

本署的評論和建議

本署的評論

6.1 綜合以上調查所得，本署對於教育局審批直資學校和私校調整學費及私校收取其他費用的機制，有以下評論。

教育局審批直資學校和私校調整學費的機制

6.2 就直資學校和私校調整學費的申請，教育局設有並按照既定的機制作出審批（**第 3.6 - 3.15 段**）。不論直資學校和私校申請調整學費的加幅是多少，有關學校均須向該局提交申請理據、財務狀況資料及諮詢／通知家長的資料（**第 3.6、3.9 - 3.11、3.14 及 3.15 段**）。教育局並就直資學校調整學費的申請設訂了「學費加費幅度分界線」，如直資學校建議調整學費的幅度高於該分界線，或即使等同或低於該分界線，但上一學年底的總累積營運儲備金超過同一年的總營運開支，校方須進行全面的家長諮詢，並須徵得絕大部分交回回條的家長同意有關學費調整（**第 3.7 及 3.9 段**）。

6.3 教育局所提供的數據顯示，在 2014/15 至 2018/19 學年（五年）期間，申請調整學費的直資學校每年佔全港直資學校總數 48% 至 57%（**第 4.1 段，表 2，(b)項**）。除了一宗申請（**表 2，(e)項及註 11**）外，所有申請皆獲批。其中大部分（70%至 87%）獲批學費的加幅低於「學費加費幅度分界線」（**表 2，(c)項**）。

6.4 在同一時期，申請調整學費的私校佔全港私校總數 73%至 81%（**第 4.3 段，表 4，(b)項**）。絕大部分的申請獲批，只有五宗申請被教育局拒絕，該局並解釋了拒絕的原因（**表 4，(e)項及註 13-14**）。教育局在 2018/19 學年開始要求申請大幅度調整學費或連續數年調整學費的私校，提交相關文件以證明其申請學費調整

的理據及需要（**第 3.14 段**）。在 2018/19 年以前，該局一直按既定機制考慮私校的申請理據、財政狀況及諮詢／通知家長的資料，以決定是否批准相關申請（**第 3.11 段**）。在 2018/19 學年，獲批學費加幅高於 10%的私校只有兩間（1.5%），加幅分別約為 11%及 14%（**表 4，(d)項及註 12**）。

6.5 就有報道指有直資學校和私校的學費加幅達 20%（**第 1.1 段**），本署審研了有關直資學校和私校在 2014/15 至 2018/19 學年（五年）期間獲批調整學費的資料。根據教育局提供的資料，的確有個別直資學校和私校全校或部分級別獲批的學費加幅接近或高於 20%，但有關個案只屬個別情況（**第 4.2 及 4.4 段**）；就一些獲批學費加幅較高的直資學校和私校，教育局已交代批准其調整學費的原因（**第 4.2 段，表 3 及第 4.4 段，表 5**）。本署認為，教育局按既定機制經審核相關學校的申請理據、財政狀況及家長意見後，作出審批，並無不當。

教育局就私校收取其他費用的權責

6.6 除了學費外，部分私校往往收取其他費用。該些費用有可退還及不可退還，名目林林總總，包括建校費、資本建設費、提名權費等，金額可達數百萬元之巨（**第 5.2 段，表 6**）。

6.7 就不可退還的其他費用，雖然教育局表示在接獲私校的有關申請後，會按學校的申請理據作出考慮（**第 5.5 段**）。不過，教育局未能清晰表述一套全面的申請機制、程序及審批準則，反映該局並未全面掌握私校收取其他費用的情況。

6.8 另外，教育局是按《教育條例》和《教育規例》監察學校運作的專責部門，多年來一直按早年的法律意見寬鬆解讀有關條文，認為私校收取可退還的其他費用是私校與家長之間的私人財務安排，故無須徵得該局的批准（**第 5.4 段**）。直至本署指出該局一直的做法與《教育規例》第 61(1)條的規定有矛盾（**第 5.6 段**），教育局再次徵詢法律意見後，才同意該局應審批私校收取任何與學生在學校接受教育有關的其他費用（不論是否可退還）（**第 5.8 段**）。教育局現已向各私校搜集其收取各種其他費用的資料，大致完成初步分析（**第 5.9 段**），並擬進一步徵詢專業意見，為不同模式的其他費用訂定申請及審批程序，以及向私校作有關公布（**第 5.9-5.10 段**）。

本署的建議

6.9 教育局現既已釐清該局監管私校收取其他費用的權責，申訴專員建議該局：

(1) 務須盡快制訂有關私校收取其他費用更全面的申請及審批機制，並盡快向私校及相關持份者公布；

(2) 建立私校收取其他費用的數據庫，以全面掌握有關情況。

鳴謝

6.10 本署進行調查期間，教育局全力配合，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署
檔案編號：OMB/DI/421
2020 年 1 月